

Trame verte et bleue et PLUi

Atelier Diagnostic et justifications

Fiche n°4 - Les ressources documentaires - Constituer une première connaissance naturaliste au niveau intercommunal



Collecter des données concernant le territoire intercommunal constitue une des premières étapes d'élaboration du document d'urbanisme. En matière de trame verte et bleue, cet exercice permet une première description du territoire et un regard sur l'état de conservation. Elle constitue une étape préalable à des investigations approfondies des espaces naturels. Bien menée, elle peut réduire les analyses complémentaires à leur portion congrue, voire suffire en elle-même si les données sont récentes et couvrent un certain nombre de groupes d'espèces, tout en donnant un niveau d'information significatif pour permettre une prise de décision politique sur la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques.

C'est pourquoi il a été recommandé par le groupe de travail de soigner cette phase en prenant le temps de recenser largement les documents pouvant être sources de données.

La présente fiche s'appuie sur les retours d'expérience des EPCI porteurs de PLUi communautaires approuvés ou en cours d'élaboration. Elle rappelle les documents ressources existants pouvant cadrer la démarche, donner une vision élargie sur les enjeux TVB et être source de connaissance. Elle expose aussi les pratiques des collectivités pour passer de données communales ou infra-communales à une première vision communautaire des enjeux.

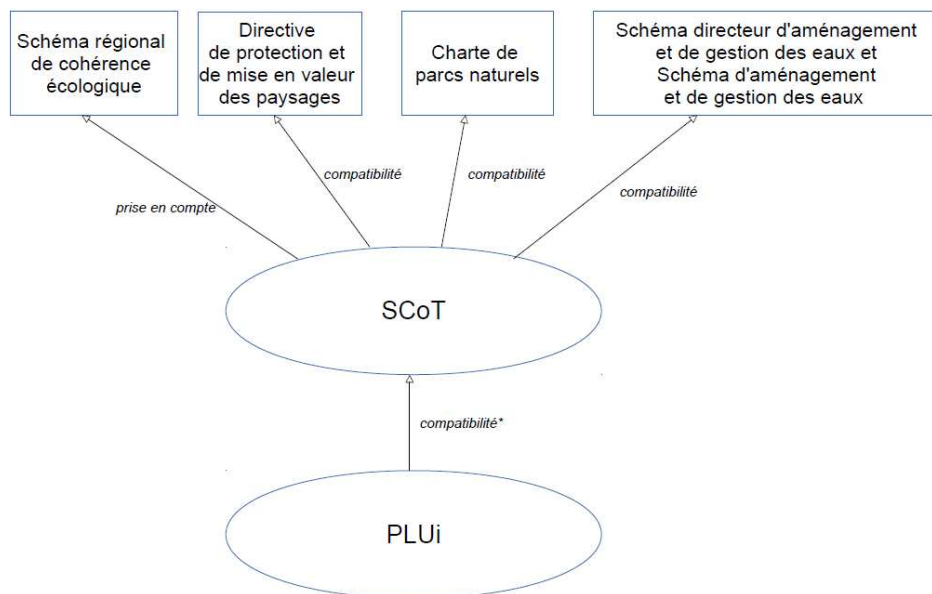
1. Identifier les ressources documentaires existantes

Dans un premier temps, il s'agit d'identifier les documents ressources à partir desquels la collectivité pourra construire un diagnostic de territoire portant sur la trame verte et bleue.

1.1. Intégrer les principaux documents-cadres

Les SRCE (les schémas régionaux de cohérence écologique) et les SCoT sont les documents qui contribuent le plus aux travaux communautaires par les éléments de diagnostic sur l'environnement qu'ils fournissent, le travail d'identification des réservoirs et des corridors à une échelle macro et les ambitions politiques qu'ils portent pour maintenir ou restaurer les continuités écologiques. D'autres plans et schémas peuvent éclairer la démarche, tels que les directives territoriales d'aménagement, les chartes de parcs naturels régionaux ou les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Ces derniers donnent des informations sur l'état des ressources en eau ainsi que des prescriptions sur les zones humides.

Ces documents-cadres permettent à l'EPCI une compréhension des premiers enjeux de la trame verte et bleue à l'échelle intercommunale et de les situer dans une vision des dynamiques de fonctionnement écologique à une échelle plus large.



* En l'absence de SCoT, le PLUi doit intégrer les documents supérieurs dans les mêmes conditions juridiques

Exemple : à Nantes Métropole, la directive territoriale d'aménagement de l'Estuaire de la Loire de 2006 a nourri la réflexion du PLUi sur les espaces à protéger. Elle comporte des cartes prescriptives sur la trame verte des espaces naturels et des paysages exceptionnels. En particulier, sur le territoire de la communauté urbaine, elle identifie des forêts « à protéger » et des secteurs à « fort intérêt patrimonial ». Ces secteurs ont été intégrés dans les PLU communaux du territoire et servent aujourd'hui de base de réflexion à la construction de la TVB intercommunale.

Le changement d'échelle (à partir d'une cartographie de TVB existante)

L'ouvrage de la DREAL Midi-Pyrénées « la trame verte et bleue dans les plans locaux d'urbanisme », de juin 2012 donne des pistes pour passer d'une trame verte et bleue supracommunale à sa traduction à une échelle plus fine. Elle peut se traduire par des adaptations ou modifications sur :

- « la précision des limites géographiques des éléments constituant les continuités sur la base d'un fond cartographique plus précis (carte IGN au 1/25 000ème, orthophotographie, fond cadastral...). Exemple : correction et affinage des corridors identifiés, avec éventuellement diminution des zones ;
- le déplacement de certains éléments en lien avec la définition plus fine d'occupation du sol et des éléments constituant les continuités ;

l'ajout d'informations locales et plus précises ou non prises en compte à l'échelle plus large. Exemple : ajout de nouveaux corridors ou obstacles, qui n'étaient pas « visibles » à une échelle plus large ou qui ne présentaient pas d'enjeux à l'échelle plus large ».

Traduire le SRCE dans le projet de TVB communautaire

Le schéma régional de cohérence écologique (article L371-3 du code de l'environnement) :

Le SRCE est un document élaboré conjointement par l'État et la région, qui apporte à l'ensemble des documents de planification d'échelle infra-régionale un cadre cohérent et homogène pour définir la TVB à une échelle plus fine. Il présente une analyse des enjeux écologiques du territoire régional et suggère des mesures pour éviter, réduire ou compenser les atteintes aux continuités écologiques. Il doit être révisé tous les 6 ans. Le SRCE contient notamment un atlas cartographique de la trame verte et bleue à l'échelle 1/100 000 ème. En février 2015, huit SRCE étaient approuvés sur l'ensemble de ces documents régionaux lancés¹.

Exemple : le SRCE de la région Alsace identifie les réservoirs de biodiversité régionaux à partir des éléments de zonage et de gestion (sites Natura 2000, ZNIEFF...) et apporte des informations relatives à la connaissance de certaines espèces dites sensibles à la fragmentation (vérification sur le territoire des espèces marquantes définies au niveau national. En Alsace, on dénombre 65 de ces espèces marquantes). Les corridors constituent le véritable apport du SRCE Alsace. En effet, si les réservoirs de niveau régional sont globalement connus, les lieux de passage et de croisement des espèces le sont moins. Le travail réalisé par le SRCE a permis d'identifier et de traduire ces continuités écologiques. Le tracé des corridors d'intérêt régional est indicatif (les documents cartographiques les identifient comme des « tracés de principe »). Dans les faits, il est plus ou moins précis en fonction des connaissances disponibles et de la géographie des lieux (les cours d'eau constituent par exemple, des corridors s'identifiant de façon plus évidente).

Le PLUi doit « prendre en compte » le SRCE ce qui signifie qu'il est possible pour le document d'urbanisme de déroger aux orientations du document pour un motif tiré de l'intérêt du projet envisagé et sous réserve que cela s'accompagne de justifications dans le rapport de présentation du document d'urbanisme. Il faut concevoir les SRCE comme un cadre pour planifier les aménagements en intégrant les continuités écologiques. Les réservoirs et les corridors servent d'indications pour identifier les enjeux à décliner à l'échelle locale. Le rôle de l'EPCI est de travailler à partir des périmètres du SRCE pour les préciser par une ou des études complémentaires lors de l'élaboration du document d'urbanisme. Quelquefois le SRCE peut définir des trames localisées liées à des habitats d'espèces spécifiques (habitats de chiroptères par exemple) ou des habitats naturels particuliers. Il convient alors d'affiner les enjeux identifiés dans le SRCE et ses cartes pour les prendre en compte et les préciser à une échelle pertinente. Le niveau PLUi peut s'intéresser à des questions nouvelles liées plus directement au territoire concerné, aux connaissances disponibles ou à acquérir, et à la vision des acteurs de ce territoire.

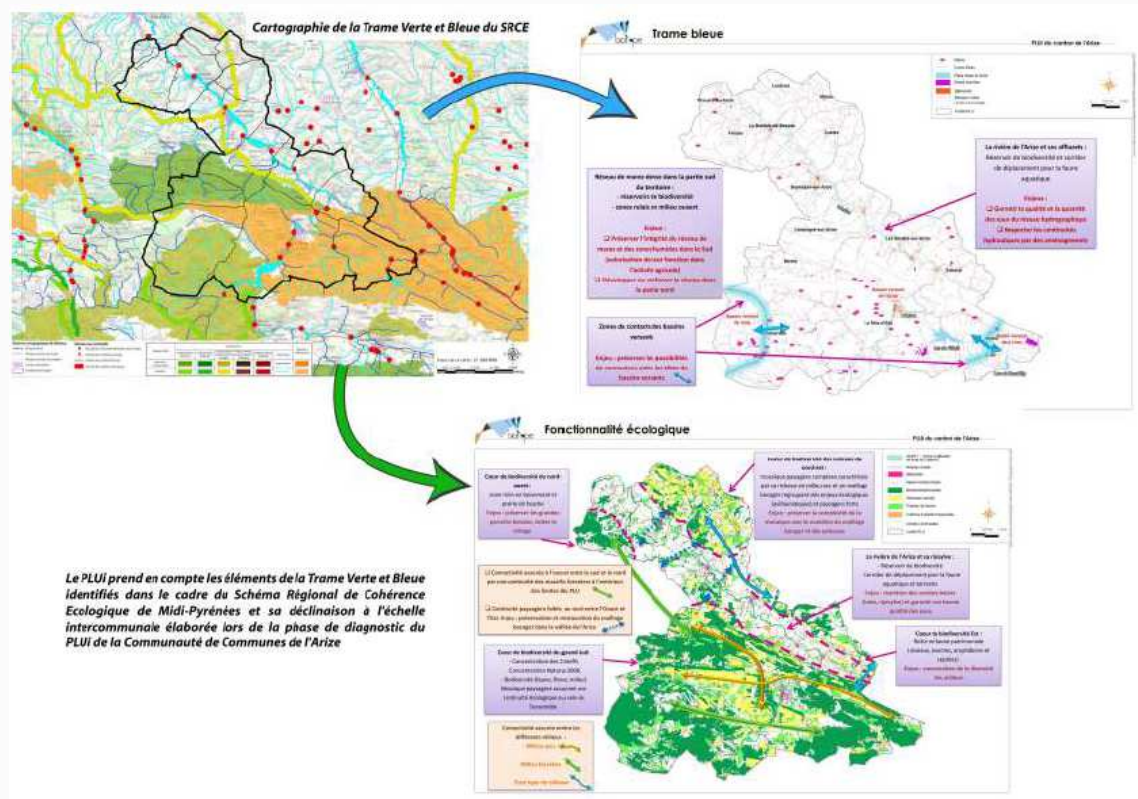
Pour mieux reprendre les périmètres indiqués dans le SRCE, il est préférable de s'informer sur la méthode de définition du projet de TVB du SRCE en s'appuyant sur le diagnostic présent dans le document régional. Il est important de s'interroger sur la nature des données exploitées pour éviter

1 Pour plus d'informations sur l'avancement des SRCE : <http://www.trameverteetbleue.fr/presentation-tvb/avancement>

de travailler de façon redondante à partir des mêmes sources d'information sauf si les zonages ont évolué depuis l'entrée en vigueur du document. Par exemple, les données d'inventaires et de connaissance du territoire telles que les sites Natura 2000, les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) etc. sont déjà utilisées dans l'analyse régionale pour définir la trame verte et bleue. Ils contribuent totalement ou partiellement à l'élaboration des espaces naturels importants de biodiversité ou « réservoirs de biodiversité » (article L371-1 du code de l'environnement).

Certaines collectivités s'inspirent de la méthode d'élaboration établie pour le SRCE afin de conduire les études complémentaires sur leur territoire. La communauté urbaine de Brest métropole a travaillé sur la base de sous-trames en reprenant une méthodologie similaire au SRCE de la région Bretagne. D'autres ont intégré les travaux du SRCE dès la phase amont de recrutement des prestataires extérieurs. La communauté urbaine de Cherbourg a notamment utilisé le SRCE pour construire la partie du cahier des charges relative à la prise en compte de la trame verte et bleue.

Exemple de prise en compte du projet de SRCE dans le PLUi d'Arize (Source : rapport de présentation du PLUi arrêté)



Penser la compatibilité avec le projet de continuités écologiques du SCoT

Les collectivités locales doivent intégrer dans leur PLUi les grands principes des continuités écologiques du SCoT. En fonction de la date d’approbation du document et de la volonté politique sur ce volet, la qualité du diagnostic de SCoT et les orientations du PADD et du DOO seront plus ou moins précises et ambitieuses.


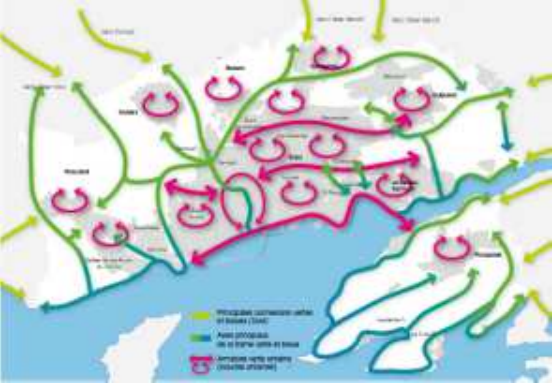
Le schéma de cohérence territoriale (article L.122-1-1 et suivants du code de l’urbanisme) :

Élaboré par un syndicat mixte, le SCoT s’impose dans un rapport de compatibilité aux documents d’urbanisme des collectivités locales concernées. Il définit les grandes orientations d’aménagement du territoire sur 10 à 20 ans.

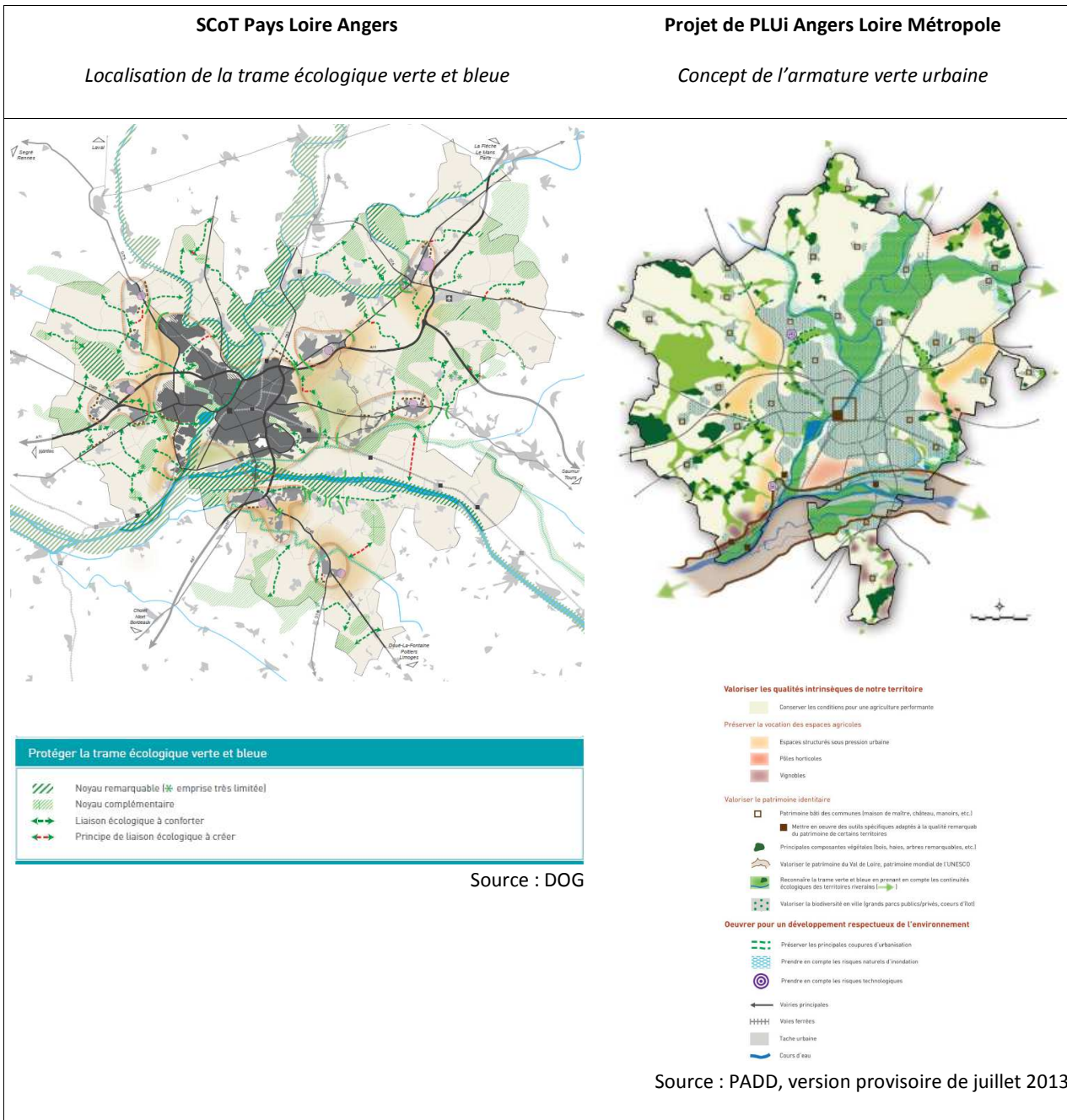
Depuis les lois Grenelle I et II, les SCoT doivent contribuer à la trame verte et bleue à travers :

- Le plan d’aménagement et de développement durable (PADD) qui fixe les objectifs « de préservation et de remise en état des continuités écologiques » (L.122-1-3 du code de l’urbanisme)
- Le document d’orientation et d’objectifs (DOO) qui précise notamment « les modalités de protection des espaces nécessaires au maintien de la biodiversité et à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques » (L.122-1-4 du code de l’urbanisme).

Exemple : Brest Métropole (BM) a repris les orientations du SCoT du Pays de Brest approuvé en 2011. Le SCoT identifie des « continuités vertes et bleues » et demande aux PLU de réaliser un travail d’inventaire sur le bocage. BM a décliné les continuités du SCoT en milieu urbain. L’ « armature verte urbaine » présentée dans le PADD du PLUi est ainsi connectée aux continuités du grand territoire définies par le SCoT. Les cartes ci-après montrent dans quelle mesure les deux échelles sont reliées pour former une trame verte et bleue cohérente à l’échelle de la communauté urbaine.

SCoT Pays de Brest <i>Localisation des continuités vertes et bleues (carte du DOG centrée sur Brest Métropole)</i>	PLUi Brest métropole <i>Concept de l'armature verte urbaine</i>
 <p>Source : DOG</p>	 <p>Source : PADD</p>

Exemple : Angers Loire Métropole s'est appuyé sur l'armature verte urbaine du SCoT Pays Loire-Angers approuvé en novembre 2011. Le syndicat mixte de SCoT avait modélisé la TVB à partir d'une approche par photo-interprétation et des données issues des zonages réglementaires de biodiversité (sites Natura 2000, ZNIEFF...). Le DOG du SCoT contient l'obligation de reporter les espaces à forte valeur écologique « noyaux remarquables » et de traduire plus précisément, dans les documents communaux et intercommunaux, les principes des noyaux complémentaires ainsi que les liaisons écologiques entre les noyaux. Le PADD provisoire du PLUi reprend précisément les noyaux remarquables. La communauté urbaine a redessiné les contours des autres espaces naturels du SCoT et identifié de nouveaux corridors écologiques.



1.2. Documents d'inventaires et de connaissance du territoire

Il existe de nombreuses données naturalistes disponibles permettant aux EPCI de construire leur diagnostic de territoire. Le guide de la DREAL Midi-Pyrénées « la trame verte et bleue dans les plans locaux d'urbanisme » de juin 2012 présente une liste des producteurs et détenteurs de données à mobiliser pour l'identification, la construction et la mise en œuvre d'une trame verte et bleue (annexe 9, p. 110 et suivantes du document). Des observatoires régionaux de la biodiversité sont en

cours de développement sur l'ensemble du territoire français, ils centralisent les connaissances sur la biodiversité et recensent les principaux acteurs et producteurs d'inventaires naturalistes.

Les EPCI étudiés dans le cadre du groupe de travail ont exploité les données d'inventaires existantes telles que les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF), sites classés et/ ou inscrits au sens du L.341-1 à 22 du code de l'environnement, les sites Natura 2000, les réserves naturelles nationales ou régionales, les sites RAMSAR et les espaces naturels sensibles notamment sur les secteurs littoraux. Ces zonages, qui visent à mieux connaître et préserver les espaces de nature les plus vulnérables, contribuent souvent à l'identification des réservoirs de biodiversité.

Les communes peuvent être accompagnées dans la mise en place d'inventaires spécifiques à travers le programme « Atlas de la biodiversité communale » développé par le ministère de l'écologie². C'est un outil pertinent à privilégier pour rassembler et compléter les connaissances naturalistes.

Exemple : la communauté de communes de Vère-Grésigne a déterminé les réservoirs de biodiversité du territoire en prenant en compte, pour la trame bleue, les cours d'eau et les zones humides ainsi que, pour la trame verte, les sites Natura 2000, les sites classés, les espaces naturels sensibles, les ZNIEFF ainsi que les espaces en appellation d'origine contrôlée.

D'autres documents ou sources de données peuvent être utilisés pour préciser le diagnostic. Elles peuvent donner une coloration particulière à l'identification de la trame verte et bleue sur le territoire (dimension paysagère par exemple) :

- des outils de connaissance du paysage comme les atlas départementaux du paysage, les plans de paysages ou les éléments de petits patrimoines au titre du L.123-1-5 III 2° identifiés par les documents d'urbanisme communaux ;
- des inventaires et analyses de terrains réalisés dans le cadre d'opération d'aménagement, d'élaboration de documents d'urbanisme communaux ou dans le cadre de politiques volontaires d'inventaire (cas de Brest métropole qui a mené une démarche d'inventaire dès 2000 sur les cours d'eau du territoire, les zones humides et les linéaires de bocages) ;
- des études scientifiques d'universités ou d'écoles supérieures (cas de Nantes métropole)....

Exemple : Angers Loire Métropole s'est adressé aux fédérations de chasse et de pêche pour disposer d'informations sur les espèces existantes dans les réserves locales. Elle a également consulté les associations naturalistes et le conservatoire botanique national de Brest.

- la valorisation de stratégies de biodiversité préexistantes

Exemple : sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg, il existait déjà un « Plan vert et bleu » sur cette thématique avec pour objectif la préservation des espaces de biodiversité. Il ne prévoyait pas de mise en réseau des espaces de nature mais a nourri le diagnostic du document intercommunal.

Exemple : sur le territoire nantais, l'intercommunalité mène depuis de nombreuses années des réflexions sur les espaces naturels. En 2005, elle a élaboré une charte d'aménagement et de développement dont l'une de ses grandes orientations était « l'agglomération verte et bleue ».

2 <http://www.developpement-durable.gouv.fr/L-Atlas-de-la-biodiversite.html>

2. Extraire les informations pertinentes pour une première définition des enjeux naturalistes

Une fois la collecte des données effectuées, il s'agit de consolider l'analyse pour dégager une première vision sur le fonctionnement écologique global du territoire. Plusieurs méthodes peuvent être mobilisées pour réaliser cette vision consolidée.

2.1. Géo-référencer les données pour commencer à esquisser une carte de la trame verte et bleue à l'échelle intercommunale

Pour mettre en cohérence les données recueillies et développer une vision dépassant les limites communales, certaines collectivités ont commencé par élaborer une carte géo-référencée à l'échelle du territoire intercommunal.

Exemple : la communauté urbaine de Cherbourg a référencé géographiquement l'ensemble des études biodiversité afin de créer une base de données ad hoc permettant d'alimenter l'élaboration du PLUi mais également d'autres études à venir (comme la réalisation d'un agenda 21). Elle a renseigné les limites des données recueillies (leur ancienneté par exemple) et, à partir de ce travail, a identifié les études complémentaires à réaliser pour affiner l'analyse.

2.2. Impliquer largement des acteurs de terrain pour faire émerger les enjeux locaux

De nombreux acteurs sur les territoires sont des producteurs de données sur les écosystèmes (faire un renvoi à la fiche sur la concertation) et disposent donc d'informations très pertinentes pour le diagnostic du PLUi. Ces acteurs peuvent être mobilisés de deux manières :

- Tout d'abord pour recueillir les éléments d'information qu'ils produisent et se mettre en mesure de comprendre ces éléments d'information, pour mieux les utiliser (connaître la méthode d'élaboration des données, les limites de ces données etc....)
- Mais aussi pour bénéficier de leurs regards croisés sur le territoire, qui peut aider la collectivité à analyser l'ensemble des données recueillies et à identifier les lignes de force du diagnostic. A ce titre, un groupe de travail dédié peut être organisé avec l'ensemble de ces acteurs. Les communes membres et celles des territoires limitrophes peuvent être utilement associées à la démarche.

Exemple : Angers Loire métropole a travaillé avec de nombreux organismes du territoire : ligue de protection des oiseaux d'Anjou, fédération de la chasse et la pêche, conservatoire botanique ou encore chambre d'agriculture.

Les représentants communaux et autres acteurs locaux, notamment les associations environnementales peuvent apporter un point de vue technique sur le fonctionnement du territoire et aider à l'identification des premiers enjeux des espaces de biodiversité. Leur analyse permet une première mise en cohérence des matériaux.

Exemple : la communauté urbaine de Bordeaux a travaillé avec les élus et les techniciens communaux en leur demandant de communiquer toutes les études qu'ils possédaient à une échelle de projet ou communale.

La restitution des premiers éléments sur la trame verte et bleue auprès des élus du territoire est nécessaire pour donner une dimension concrète à ce concept.

Exemple : à l'issue de la phase de collecte et de référencement spatialisé des données, la communauté urbaine de Cherbourg a présenté les premiers résultats aux élus dans le cadre de groupe de réflexion « environnement – développement durable – énergie ». La présentation visait à ce que les élus s'imprègnent des travaux et les enrichissent par rapport à leur propre connaissance du territoire. Il s'agissait également de commencer à les mobiliser sur un sujet récent pour les documents d'urbanisme.

3. Conclusion

En conclusion, cette étape de recensement permet d'identifier les données et documents existants sur la trame verte et bleue (SRCE, SCoT récents) ou ses composantes (espaces naturels de gestion concertée, espaces remarquables etc.). Il faut toutefois être vigilant et connaître leur mode de construction et leur date de réalisation pour mieux les utiliser.

A partir de l'ensemble des informations collectées, il est intéressant de fabriquer une première carte des enjeux soit par la localisation des informations grâce aux outils géomatiques et/ ou de manière pragmatique, par l'implication des acteurs de terrain pour qu'ils croisent leurs regards sur la fonctionnement des espaces naturels du territoire. Cette seconde démarche peut être envisagée par les collectivités locales disposant d'une ingénierie plus faible.

Quel que soit le caractère rural, urbain ou périurbain du territoire et l'offre en ingénierie, le groupe de travail recommande de choisir un bureau d'études ou de recruter directement un technicien ayant un profil naturaliste et écologue afin de garantir l'efficacité de cette phase de collecte, disposer des capacités de dialoguer avec les détenteurs de données et tirer des enseignements pertinents du corpus de matériau.